

La Evolución del Constitucionalismo Social en el Siglo XXI

La influencia de la Constitución mexicana al
ordenamiento constitucional comparado.
A cien años de su vigencia.

Gerardo Eto Cruz
José De Jesús Naveja Macías
(Coordinadores)

GRILEY

GERARDO ETO CRUZ
JOSÉ DE JESÚS NAVEJA MACÍAS
(Coordinadores)

**LA EVOLUCIÓN DEL
CONSTITUCIONALISMO SOCIAL
EN EL SIGLO XXI**

La influencia de la Constitución mexicana al
ordenamiento constitucional comparado.
A cien años de su vigencia.

GRILEY

Primera edición: enero del 2018

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca
Nacional del Perú N.º 2017-16918

ISBN: 978-9972-04-573-8

© 2018, **La evolución del constitucionalismo social en el siglo XXI**

© 2018, **Gerardo Eto Cruz / José De Jesús Naveja Macías**

© 2018, Editora y Librería Jurídica Grijley E.I.R.L.
Jr. Azángaro 1077 - Lima
Tlf.: 321-0258
mentejuridica@hotmail.com

Composición e impresión:

Editora y Librería Jurídica Grijley E.I.R.L.
Av. Tingo María 1330 - Lima
Tlf.: 337-5252
ediciongrijley@gmail.com

Tiraje: 1.000 ejemplares

DERECHOS RESERVADOS: DECRETO LEGISLATIVO N.º 822

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente sin permiso expreso del autor.

LOS RASGOS DE LA CENTENARIA CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO

Carlos Hakansson¹

Resumen

El origen y naturaleza de la centenaria Constitución mexicana significa para América Latina un ejemplo de historia, proceso democrático y desarrollo continuo. Las principales instituciones, como el amparo, el nacimiento de los derechos sociales y la primera pieza de un Estado Social, hacen la diferencia a otros órdenes constitucionales en Sudamérica y Europa cuando se inició en el pasado siglo XX.

Abstract

The origin and nature of the centenary Mexican constitution means to Latin America an example of history, democratic process and continue development. The main institutions, like the process of amparo, the birth of the social rights and the first piece of a Social State, make the difference to others constitutional orders in South America and Europe when began in the past twenty century.

Palabras clave: normativa directa, derechos sociales, juicio de amparo, reformas constitucionales, estado social.

Key words: direct enforceability, social rights, process of amparo, constitutional amendments, social state.

I. Una Constitución centenaria.

La Constitución de los Estados Unidos mexicanos de 1917 está compuesta por 136 artículos y diecinueve disposiciones transitorias; como en la mayoría de textos constitucionales puede observarse que está redactada diferenciando una parte dogmática y otra orgánica, la primera que establece la declaración de garantías individuales, la segunda que comprende la regulación de las instituciones democráticas de gobierno y administración de justicia. La descripción más técnica-jurídica sobre la Constitución de Querétaro es que se trata de un documento codificado, rígido, federal, presidencialista, normativa directa, programática; garantista de los derechos fundamentales a través de su originario e internacionalizado amparo y con una Corte Suprema que también es la máxima defensora de la constitucionalidad.

¹Doctor en Derecho (Universidad de Navarra), Profesor de Derecho Constitucional e Integración (Universidad de Piura), Titular de la Cátedra Jean Monnet (Comisión Europea).

En el marco de las fases históricas del constitucionalismo, la Carta de 1917 se ubica en la llamada tercera difusión; a finales de la Segunda Guerra Mundial, con la aparición de las llamadas “constituciones marxistas”, a pesar que la mayor parte de comunidades políticas permanecía en el régimen democrático-liberal, surgieron las conocidas constituciones kelsenianas dotadas de tribunales constitucionales, como fue el caso de la Carta Magna española de 1931, así como la difusión y crecimiento del Estado Social de Derecho en comparación al Estado liberal clásico, que tuvieron como principales referentes precisamente a la Constitución mexicana de 1917 y Alemana de Weimar de 1919, antecedente de la actual Ley Fundamental de Bonn de 1949².

El título oficial con el que la Constitución de 1917 se promulgó fue: “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la de 5 de febrero de 1857”; pero se trata de una nueva Constitución porque la Revolución mexicana rompió con el orden político jurídico establecido por la Constitución de 1857 y porque, además, la Asamblea Constituyente de 1916-1917 tuvo su origen sino en el movimiento político-social de 1910, que le dio a la Constitución su contenido básico³.

La Constitución mexicana cumple sus primeros cien años y, dada su importancia histórica para Iberoamérica, a continuación presentamos una visión panorámica, realizando apreciaciones respecto con sus principales rasgos y otros que tienen en común con las constituciones clásicas y modernas, así como sus diferencias con distintos ordenamientos constitucionales.

A) Las principales influencias de la Constitución de 1917.

Los principios esenciales que inspiran la Constitución mexicana de 1917 son los siguientes: la protección de los derechos humanos y una nueva dimensión de ellos como fueron los derechos sociales; el surgimiento del Estado Social de Derecho, como consecuencia de lo anterior; el reconocimiento a la división de poderes, especialmente por la influencia estadounidense del modelo federal⁴, el sistema presidencialista y un

²Véase, PEREIRA MENAUT, Antonio-Carlos: *En defensa de la Constitución*, Palestra Editores, Universidad de Piura (colección jurídica), segunda edición, Lima, 2011, pág. 95.

³La historia de los textos constitucionales mexicanos comienza en 1810 con la guerra por su emancipación, la cual fue iniciada por el sacerdote Miguel Hidalgo y Costilla tras dictar los sendos decretos que abolían la esclavitud, un hecho sin precedentes en Iberoamérica. Otro sacerdote, José María Morelos y Pavón sucedió a Hidalgo y en septiembre de 1813 convoca al primer congreso constituyente (conocido como Congreso de Anáhuac) que expidió la solemne declaración de independencia (6 de Noviembre de 1813). El 14 de septiembre de 1813, José María Morelos y Pavón entrega al Congreso de Anáhuac un documento titulado los sentimientos de la Nación, veintitrés pautas que la nueva Constitución debía contener y que marcaron el inicio del llamado Estado Social de Derecho; véase CARPIZO, Jorge, MADRAZO, Jorge: “El Sistema Constitucional mexicano” en García Belaunde, Domingo; Fernández Segado, Francisco; Hernández Valle, Rubén (coordinadores): *Los Sistemas Constitucionales iberoamericanos*, Editorial Dykinson, Madrid, 1992, págs. 559-590.

⁴El artículo 49 de la Constitución mexicana establece que “[e]l Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar”.

gobierno representativo⁵; finalmente, el juicio el amparo como garantía fundamental de control de la constitucionalidad y protección de sus derechos fundamentales⁶, que irradió su influencia en Europa (La Constitución española de 1978 concretamente) e Iberoamérica.

Si tenemos que nombrar a las constituciones que más influyeron en la Carta de Querétaro, debemos referirnos a de Cádiz de 1812 y la estadounidense de Filadelfia (1787)⁷, ambas fueron sus principales fuentes de inspiración. De la Carta gaditana tomó primera su estructura sistemática, visión estatista, asimilación del principio de soberanía; de la segunda recogió su forma de estado (republicana y federalista) y de gobierno (presidencialista), que constituyen la aportación más genuina de los Estado Unidos de Norteamérica al derecho constitucional del Estado liberal moderno⁸, pues reposan en el principio de la distribución de funciones en el ejercicio del poder político, al mismo tiempo que establece una nueva manera de coordinación en que el coexisten dos órdenes jurídicos relacionados, el propio de cada estado federado y el común a todos proveniente del Estado federal, cuyas líneas básicas se especifican en su Constitución de 1917⁹.

La dimensión codificadora de las constituciones surge en las colonias angloamericanas, fue a partir de la estructura tradicional que hoy tienen las constituciones modernas, a saber: la parte dogmática y la parte orgánica; por otra parte, la influencia estadounidense fue la más evidente debido a que los constituyentes consideraron que era el modelo a seguir en México con base a su gran extensión territorial y retos similares que debían atender en lo futuro. En este contexto, son identificables figuras vinculadas con la defensa de la constitución que fueron introducidas en el sistema constitucional mexicano, como sería el caso de la revisión de la constitucionalidad de las leyes (*judicial review*), el habeas corpus, contenido en el juicio de amparo, y el juicio político a los altos funcionarios de la Federación (*impeachment*)¹⁰.

B) La codificación constitucional en el tiempo.

La Constitución mexicana es un documento codificado y reglamentista que ha sido formulada sistemática y ordenadamente conformando todo un sistema a través de la ley escrita; como mencionamos cuenta con 136 artículos. La parte dogmática que establece la declaración de garantías individuales comprende los primeros 29 artículos, en tanto

⁵El artículo 80 de la Constitución de Querétaro establece que “[s]e deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos."

⁶Véase el artículo 107.1 de la Constitución mexicana.

⁷La Constitución de Cádiz fue la primera que tuvo vigencia en México como otros estados iberoamericanos, como fue el caso del Perú; participando activamente diecisiete diputados de lo que, entonces, era conocido como la Nueva España.

⁸El modelo presidencialista mexicano fue más radical que el estadounidense respecto al titular del ejecutivo, pues tiene la impedida la reelección inmediata y futura nueva postulación al mismo cargo.

⁹Véanse los artículos del 115 al 122 de la Constitución que describen el modelo federal.

¹⁰La institución del *impeachment* también tuvo un origen inglés, pero devino en desuso por la aparición del *vote of no confidence* (moción de censura); la Constitución estadounidense la recoge e influenció en los presidencialismos iberoamericanos, siendo aplicada por única vez contra el Presidente Andrew Jackson (1829-1837) pero no se le condenó; cabe añadir que la Constitución peruana de 1993 contiene ambas instituciones.

que la parte orgánica, referida a la forma y órganos de gobierno, división y organización de los tres poderes, atribuciones de los órganos de gobierno y distribución de competencias entre las esferas de gobierno, entre otros temas importantes, se encuentran contenidos entre los artículos 30-136 del texto constitucional.

El crecimiento normativo de un texto constitucional se manifiesta de dos modos distintos que pueden confluír y quedar igualmente evidenciados por los operadores judiciales; el primero de ellos es por medio de las enmiendas, el segundo por la producción de precedentes, fruto de la interpretación judicial de la Constitución que se concreta por medio de las llamadas normas constitucionales adscriptas.

La primera idea respecto al texto de la Constitución mexicana está referida a su evolución, producto de sus primeros cien años de vigencia. El tiempo ha convertido al texto constitucional en un documento algo complejo, con disposiciones normativas reformadas, cambiadas, añadidas e incluso derogadas, manteniendo la numeración como testimonio que se trataba de una disposición constitucional que rigió en su momento y que fuera de supremo cumplimiento durante un determinado periodo histórico.

La abundante cantidad de distintos tipos de enmiendas, a pesar de ser una Constitución federal, nos hace pensar en un desarrollo más positivista que jurisprudencial, por lo menos en casi sus ochenta primeros años de vigencia, si reparamos que las constituciones federales son rígidas por naturaleza, demandando mayor consenso entre las fuerzas políticas en el Congreso federal y las asambleas de los estados federados. Se calculan alrededor de más de setecientas enmiendas en cien años, un importante número que tiene su explicación en una visión más legal que judicialista de la Carta de 1917. En la actualidad, los jueces supremos (denominados ministros) la interpretan más a través de sus resoluciones y, aunque carecen de mandato vitalicio, son nombrados por un número de años suficiente para asentar su jurisprudencia en el tiempo; en efecto, todas las constituciones, por muy reglamentistas y escritas al detalle que pudiera parecernos al leerlas, son redactadas por sus constituyentes con un amplio margen de generalidad que siempre resulta necesario interpretar antes de ponerlas en práctica, pues, hasta la disposición constitucional más literal de todas requiere de una interpretación judicial.

II. Los rasgos de su fuerza normativa y supremacía constitucional.

El reconocimiento de la Constitución como una norma fundamental del ordenamiento jurídico nos inserta en la cuestión de su fuerza normativa. La contraposición entre la constitución formal y material, como la interrogante sobre su fuerza normativa, se convierte en un problema que se presenta porque no existe, ni puede existir, una voluntad superior que imponga coactivamente su cumplimiento. La fuerza normativa de la Constitución descansa en el consentimiento de la sociedad, más que en las demás normas del ordenamiento jurídico; precisamente, se sostiene por la aceptación política y social que convierten a la Constitución como el mejor instrumento para ordenar y brindar respuestas que resuelvan los conflictos políticos y jurídicos¹¹. En resumen, el

¹¹En el mismo sentido, véase Mora-Donatto, Cecilia: *El Congreso mexicano y sus desafíos actuales*, Cámara de Diputados, México DF, Junio, 2015, págs. 27-28.

alma de toda Constitución yace en la existencia de un verdadero pacto de límites entre gobernantes y gobernados¹², un consenso social, político y cultural básico que se mide por el grado de sentimiento constitucional de sus ciudadanos; es decir, la Carta de Querétaro puede contener disposiciones normativas, nominales y semánticas en su primer centenario, pero no se concibe una nueva propuesta, sustitución o convocatoria de nueva asamblea constituyente, por tratarse de la piedra angular en la historia de la República mexicana¹³; tanto así, que el título final dedicado a la inviolabilidad de la Constitución establece que “[e]sta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta”¹⁴.

La fuerza normativa de la Constitución es actualmente concebida como su aptitud para reglar no sólo las relaciones políticas sino el comportamiento global de una sociedad, se realiza el llamado Imperio del Derecho, que provee la legitimidad política a las instituciones que gobiernan y seguridad jurídica a las decisiones de la administración de justicia. Es necesario tomar conciencia que la vieja concepción que limitaba el texto a un documento declamatorio, retórico, de escaparate, es historia pasada. Hoy la Constitución domina no solo el campo de la justicia constitucional sino la totalidad de la vida jurídica en una comunidad política, con una influencia de carácter efectivo, creciente y con jurisdicción supranacional una vez agotada la jurisdicción interna.

En la Constitución de los Estados Mexicanos no existe una disposición expresa referida a su fuerza normativa y vinculación inmediata, como la prevista en la Ley Fundamental de Bonn (1949), que prescribe que los derechos fundamentales reconocidos vinculan a los poderes legislativo, ejecutivo y judicial como un derecho directamente aplicable; o la Constitución española de 1978, que nos dice de manera más general que los derechos y las libertades reconocidas vinculan a todos los poderes públicos.

La supremacía constitucional debe considerarse como el principio básico de todo sistema jurídico. Para Kelsen el fundamento de validez de todo ordenamiento se encuentra en las disposiciones de carácter constitucional, y de éstas en una Constitución anterior hasta llegar a una norma hipotética fundamental. Un ejemplo de este principio

¹²Es conocido también como el llamado “sentimiento constitucional”, los ciudadanos no conciben otro documento fundacional que el mismo que rigió a sus predecesores, que los rige ahora y seguirá rigiendo en lo futuro; un factor difícil de conseguir, al punto que se identifica con el ideario de una sociedad que desea vivir y ser gobernada con observancia y respeto a las libertades civiles y políticas.

¹³Las constituciones normativas se caracterizan por ser respetadas tanto por gobernantes como gobernados; las nominales, por razones políticas, sociales o económicas, todavía se encuentran a medio camino para ser reconocidas como normativas y, las semánticas, carecen de cumplimiento material representando formalmente a una comunidad política hacia el exterior, pero sin efectiva división de poderes y protección de derechos y libertades ciudadanos; clasificación de Karl Loewenstein que también explica el profesor Pereira Menaut; véase en PEREIRA MENAUT: *En defensa de la Constitución...*, págs. 56-57.

¹⁴Cfr. Artículo 136 de la Constitución mexicana; una disposición similar contenía la Constitución peruana de 1979, pero carecía de los elementos mencionados que identifican a la Carta de Querétaro de 1917.

fue consagrado en el artículo VI de la Constitución Federal de los Estados Unidos de América y se desarrolló a partir del caso *Marbury versus Madison* (1803), donde John Marshall, Presidente de la Suprema Corte, sostiene que toda norma legislativa contraria a la Constitución federal era nula y sin ningún valor. De este modo, el principio de la supremacía constitucional tuvo una influencia decisiva en el establecimiento de la revisión judicial de la constitucionalidad de las leyes en varios países pertenecientes a la tradición anglosajona, así como también en algunos países iberoamericanos; asimismo, en la Constitución encontramos algunas normas que consagran su supremacía normativa frente al ordenamiento jurídico. En el artículo 133 nos dice que "[e]sta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglará a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados"; una disposición de clara influencia anglosajona, reconocida en la Constitución estadounidense de 1787¹⁵.

III. Los rasgos de una Constitución federal.

La Constitución declara como testimonio de manifestación de la voluntad del pueblo mexicano en constituirse como una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero que permanecen unidos bajo una federación establecida según los principios de su ley fundamental¹⁶. De este modo, la República mexicana, de modo similar al modelo estadounidense, se divide en 32 estados federados, de los cuales 31 se gobiernan bajo un modelo republicano, cada estado es libre, soberano e independiente, cada uno cuenta con su propia constitución y propio congreso, y el último es un distrito federal, regido bajo los dominios de la Federación mexicana y los organismos del gobierno. Los estado a su vez se dividen en municipios, cada municipio tiene su propio ayuntamiento y se ve regido por el jefe municipal, por los regidores y los síndicos. El distrito federal es regido por delegaciones y a diferencia del presidente del gobierno estos cargos tienen una duración de solamente 3 años.

La Constitución mexicana debía ser tan flexible para lograr los cambios necesarios pero, a su vez, también debía ser lo suficientemente rígida para blindar el marco de competencias reservado a cada unidad que compondría su modelo federal; precisamente, la dificultad se encontraba en lograr alcanzar el equilibrio que permita su viabilidad en el tiempo¹⁷. No existe otro modo de conseguir perdurar el equilibrio aludido sino por medio de la correcta intervención de todas las comunidades políticas, que ejerzan un parte del poder territorial, para participar en cualquier iniciativa de reforma

¹⁵El artículo VI de la Constitución estadounidense dice expresamente en su segundo párrafo que “[e]sta Constitución y las leyes de los Estados Unidos que de ella dimanen, y todos los tratados que se celebren o que vayan a celebrarse bajo la autoridad de los Estados Unidos, constituirán el Derecho Supremo de la Tierra; y todos los jueces de todos los Estados tendrán obligación de acatarla, a pesar de cualquier disposición contraria que pudiera estar contenida en la Constitución o en las leyes de cualquier Estado”.

¹⁶Véase el artículo 40 de la Constitución mexicana de 1917.

¹⁷Véase, LÓPEZ ÁLVAREZ, Luis Felipe: *Federalismo y Administración Única en la Constitución*, Xunta de Galicia, colección monografías, Santiago de Compostela, 1997, pág. 23.

constitucional, pues, de lo que se trata con cada enmienda propuesta es la necesidad de actualizar el llamado pacto o *foedus* que sustenta cualquier federalismo.

Los estados de la Federación Mexicana son libres, soberanos, autónomos e independientes entre sí. Tienen la libertad de gobernarse según sus propias leyes; tienen un Congreso y una Constitución federal propia que no pueden contradecir, aunque sólo abarca temas de competencia nacional. El estatus autónomo de estas entidades tampoco puede ser modificado arbitrariamente por el gobierno central, aunque pueden existir excepciones, como la figura de la desaparición de poderes en los estados; un proceso legal mediante el cual se declara que por causas políticas o sociales, determinadas facultades han dejado de existir. En esos casos, el Senado de la República interviene sobre la soberanía de un estado para designar nuevos poderes que sustituyan a los desaparecidos. Se trata del único caso en que se permite romper el estatus autónomo de estas entidades, que lo diferencia del Federalismo estadounidense, corriendo peligro de una posible erosión política de competencias con el paso del tiempo.

Los estados federales mexicanos tampoco pueden realizar alianzas con otros estados, ni con ninguna otra nación independiente, sin el permiso de toda la federación salvo aquellos acuerdos de defensa y protección que mantengan los estados fronterizos en caso de una invasión. La organización política de cada estado se basa en una separación el poder legislativo recae sobre un congreso unicameral a diferencia de la federación donde existen dos cámaras, el poder ejecutivo es independiente del legislativo y recae sobre un gobernador electo por sufragio universal y su gabinete, y el poder judicial recae sobre un Tribunal Superior de Justicia. En ese sentido, dado que los estados tienen autonomía legal, cada uno tiene sus propios códigos civil, penal y un cuerpo judicial.

A) La Cámara de Diputados y el Senado integran el Congreso de la Unión.

El Congreso de la Unión cuenta con un parlamento bicameral. La Cámara de Diputados, la cámara baja del Congreso de la Unión¹⁸, se compone de los representantes de la Nación, 500 diputados electos cada tres años, por cada uno se elige además un suplente; está integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que son electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en 5 circunscripciones plurinominales.

La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales es la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se realiza teniendo en cuenta el último censo general de población, por eso ningún estado federado puede tener menos de dos Distritos electorales uninominales; por otro lado, la elección de los 200 diputados se efectúa según el principio de representación proporcional, el sistema de listas regionales se sujeta a las bases y reglas que disponga la ley.

¹⁸El nombre oficial es la Cámara de diputados del Congreso de la Unión y

En la práctica, la Junta de Coordinación Política es considerada como el efectivo órgano de gobierno de la Cámara y está conformada por todos los coordinadores de cada una de las bancadas de los partidos políticos que cuentan con representación. La apreciación práctica del papel que ocupa en la Cámara, se basa en que se trata de un órgano de discusión y negociación política que deciden gran parte de los asuntos legislativos; podría considerarse equivalente a las llamadas comisiones permanentes de otros ordenamientos constitucionales, que se encuentra ajustada a una dimensión que permite el entendimiento de las fuerzas políticas antes de tomar las decisiones en las sesiones de pleno.

El Senado de la República es la Cámara Alta del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos¹⁹, representa a los territorios y se compone por parlamentarios electos bajo el principio de representación proporcional; cada estado federado y el distrito federal, independiente del número su población y tamaño de su territorio, es representado por dos senadores haciendo un total de 64; a los cuales deben añadirse 32 más que son escogidos por la primera minoría y otros 32 por el principio de representación proporcional, dando un total de 128 senadores. A través de estos tres sistemas se busca el fomento del pluralismo político y espacio para las minorías, es decir, que la representación de un partido sin mayoría en el Congreso pero sin atomizarlo, pues, en la Cámara de Senadores está dimensionada a ser ocupada por tres parlamentarios por cada estado federado y el distrito federal²⁰.

Entre las funciones constituciones reconocidas a la Cámara alta, podemos señalar la atribución de poder aprobar los tratados internacionales suscritos por el Gobierno federal, permitir la salida de las tropas nacionales fuera de los límites del país, autorizar al Presidente de la República para poder disponer de las guardias nacionales de cada estado federado, así como para poder designar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y nombrar al Procurador General de la República.

B)La organización interna de los estados federados.

Los municipios no forman parte de todo sistema federal, así como tampoco son un elemento indispensable para su constitución; debemos recordar que el federalismo es una organización territorial del poder en una comunidad política, en la cual conviven un conjunto de otras comunidades políticas con cierto grado de autonomía e independencia, con la finalidad de construir entre todas un ordenamiento jurídico-político que represente a todas en su conjunto²¹.

El municipio es una de las dos formas de división territorial de segundo nivel en el Estado mexicano, cada uno de los estados de federados está dividido en municipios mientras que la Ciudad de México en las llamadas delegaciones. El Estado mexicano se divide en alrededor de 2,440 municipios y 16 delegaciones de la Ciudad de México;

¹⁹Es oficialmente denominada como la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión.

²⁰Véase, CAMACHO VARGAS, José Luis: *El Congreso mexicano...*, págs. 273-274.

²¹Véase, ARMENTA LÓPEZ, Leonel Alejandro: *Federalismo*, Editorial Porrúa, Facultad de Derecho de la UNAM, México, 2010, pág. 77.

cada uno goza de autonomía en su capacidad para elegir a su propio ayuntamiento, el cual es responsable, en la mayoría de los casos, de proveer todos los servicios públicos que requiera su población. A este concepto, que surgiría de la Revolución mexicana se le conoce como "municipio libre". El ayuntamiento es encabezado por un presidente municipal, elegido cada tres años y sin posibilidad de reelección inmediata. Cada municipio posee un cabildo integrado por regidores en función de su tamaño poblacional. El número de municipios en cada estado puede variar, alrededor de 5 en los estados tanto de Baja California como de Baja California Sur, hasta 570 en el Estado de Oaxaca.

La Ciudad de México cuenta con un estatus especial, según lo que establece el artículo 44 de la Constitución federal, la ciudad de México es el distrito federal, sede de los poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos; es decir, la ciudad es extensiva con el distrito federal. Si los poderes de la Unión se trasladasen a otra ciudad se transformará en un estado, el "Estado del Valle de México" con los nuevos límites que el Congreso de la Unión disponga. La Ciudad de México se separó del estado homónimo del cual era capital en 1824 para conformarse como capital de la Federación. Como tal, no pertenece a ningún estado en particular sino a todos por igual (a la federación); por lo tanto era el Presidente, en nombre de toda la Federación, quien nombraba a su regente o jefe de gobierno. Con el paso del tiempo, en 1997, el distrito federal ha recibido autonomía y sus habitantes pueden elegir directamente a su jefe de gobierno, a sus jefes delegacionales y a los representantes de su asamblea legislativa; debemos añadir que no cuenta con Constitución propia sino con un estatuto de gobierno, su autonomía se extiende a su capacidad de crear leyes; aun así, conserva muchas prerrogativas como ser capital de la federación que la distingue de los demás estados federados.

IV. Los rasgos de la forma de gobierno en el marco iberoamericano.

En el marco del constitucionalismo iberoamericano se puede apreciar en las cartas magnas de Argentina, Brasil, Colombia, Chile y México que no se alejan de los principales elementos del presidencialismo, aunque sea sólo desde un punto de vista formal. En el siguiente cuadro comparativo podemos apreciar las principales instituciones del modelo presidencialista iberoamericano, a través de sus constituciones más influyentes:

	ARGENTINA	BRASIL	COLOMBIA	CHILE	MÉXICO
SEPARACIÓN DE PODERES	Elecciones separadas y no coincidentes entre el ejecutivo y legislativo	Elecciones separadas y no coincidentes entre ejecutivo y legislativo	Elecciones separadas y no coincidentes	Elecciones separadas y no coincidentes	Elecciones separadas y no coincidentes

PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA	Es jefe de estado y de gobierno pero cuenta con un jefe de gabinete que refrenda sus actos	Es el jefe de estado y de gobierno	Es el jefe de estado y de gobierno	Es el jefe de estado y de gobierno	Es el jefe de estado y de gobierno
RELACIÓN ENTRE EL LEGISLATIVO Y EJECUTIVO	El jefe de gabinete debe concurrir al legislativo y puede ser interpelado y censurado	El legislativo no puede exigir la responsabilidad política al ejecutivo	El legislativo puede censurar a los ministros	El legislativo no puede exigir la responsabilidad política al ejecutivo	El legislativo no puede exigir la responsabilidad política al ejecutivo
DURACIÓN DE LOS MANDATOS	El mandato presidencial dura cuatro años	El mandato presidencial es de cinco años	El mandato presidencial dura cuatro años	El mandato presidencial dura cuatro años	El mandato presidencial es de seis años

Podemos observar que la Carta Magna argentina, luego de su reforma en 1994, es la que más ha incorporado instituciones parlamentaristas en su Forma de Gobierno. Le sigue la Constitución colombiana que permite al Parlamento exigir la responsabilidad política a los ministros²². Es oportuno señalar que en comparación con los cinco presidencialismos descritos, la forma de gobierno peruana contiene el mayor número de instituciones parlamentaristas²³; en efecto, en la Constitución de 1993 encontramos el refrendo ministerial, un primer ministro y su gabinete; instrumentos de control parlamentario, como las preguntas e interpelaciones. La posibilidad de exigir la responsabilidad política

²²En la Constitución colombiana las dos cámaras legislativas pueden exigir la responsabilidad política a los ministros.

²³La presencia de instituciones parlamentaristas en un presidencialismo también la encontramos en las constituciones venezolanas, Ayala nos dice que "...una constante de nuestro constitucionalismo desde el siglo XIX, ha sido la tendencia a rechazar el presidencialismo «unipersonal». En efecto, la Constitución de 1811 estableció la figura de un Poder Ejecutivo «Colegiado», integrado por tres representantes electos popularmente. A partir de 1821 se estableció la figura del «Consejo de Gobierno», a quien el Presidente estaba obligado a consultar determinadas materias. Dicho Consejo desaparece definitivamente en el Estatuto Constitucional provisorio de 1914. A partir de 1864, se introduce la institución del «Consejo de Ministros» como cuerpo integrado por el presidente y sus ministros, para la adopción de las decisiones gubernamentales. Finalmente, a partir de 1936 la figura del Refrendo Ministerial, va a exigir la firma de él o los ministros del ramo, en la adopción de la mayoría de las decisiones del Presidente"; cfr. AYALA CORAO, Carlos: "Reformas al Sistema de Gobierno" en el colectivo *Una Constitución para el Ciudadano*, Comisión Presidencial para la Reforma de Estado, Caracas, pág. 205.

del gabinete mediante una moción de censura o el rechazo de una cuestión de confianza; por último, la facultad del Presidente de la República para disolver el Parlamento²⁴.

Como sabemos, en el presidencialismo los títulos de jefe de estado y de gobierno recaen en un único titular; sin embargo, en la Constitución norteamericana esa conjunción no significa que el Presidente de los Estados Unidos predomine sobre el Congreso o el Tribunal Supremo, pues el Ejecutivo yace en una Presidencia federal; es decir, gracias a la separación de poderes y sus controles, como también al federalismo, el Presidente norteamericano no influye en las decisiones de los demás órganos constitucionales. En cambio, el modelo presidencialista iberoamericano ha acentuado el carácter personalista del titular del ejecutivo. Podemos citar como ejemplos a la Constitución mexicana cuando establece que "se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará «Presidente de los Estados Unidos Mexicanos»"²⁵. A su vez, la Carta peruana dispone que "el Presidente de la República es el Jefe de Estado y personifica a la Nación"²⁶. Pero más allá del texto constitucional, el papel destacado de líderes, caciques, o caudillos, junto con la debilidad de la sociedad civil, ha determinado una personalización del poder y definido el estilo presidencialista iberoamericano como una práctica de predominio presidencial²⁷.

La elección del presidente de la república mexicana es mediante el voto universal y directo, una regla general de los textos constitucionales iberoamericanos, salvo excepciones; por ejemplo, la Constitución argentina establecía la elección indirecta del presidente mediante un colegio electoral, pero el Estatuto del 24 de agosto de 1974 modificó la forma de elección mediante su elección por sufragio universal y directo²⁸. De igual manera, la Constitución brasileña de 1969 regulaba la elección presidencial a través de un colegio electoral, pero la actual Carta de 1988 establece su elección universal y directa²⁹.

El sufragio popular directo tiene consecuencias; primero, evita que el presidente prescinda de construir coaliciones para lograr su elección; segundo, dado que el presidente no es investido por el parlamento, hace que ejecutivo y oposición tengan un mandato fijo hasta los siguientes comicios. En consecuencia, el estilo presidencial es distinto al de un primer ministro parlamentarista que depende, en principio, de la confianza del legislativo³⁰. El presidente, por ser a la vez jefe de estado y de gobierno puede tener continuos enfrentamientos con el parlamento. A diferencia del primer

²⁴En Iberoamérica, el presidencialismo uruguayo también cuenta con la disolución de las cámaras; véase el artículo 148 de la Constitución uruguaya de 1967.

²⁵Cfr. Artículo 80 de la Constitución mexicana.

²⁶Cfr. Artículo 110 de la Constitución peruana.

²⁷En el mismo sentido, véase COLOMER VIADEL: *Introducción al constitucionalismo Iberoamericano*, Ediciones de Cultura Hispánica, Madrid, 1990, pág. 120.

²⁸El artículo 89 de la Constitución argentina establece que "el presidente y vicepresidente de la Nación serán elegidos directamente por el pueblo, en doble vuelta, según lo establece esta Constitución. A este fin el territorio nacional conformará un distrito único".

²⁹Véase el artículo 77 de la Constitución brasileña.

³⁰Sin embargo, somos conscientes de que ambos estilos se pueden aproximar cuando por ejemplo un jefe de gobierno carismático goza de mayoría absoluta en el legislativo, como ocurrió en el Parlamentarismo español bajo el gobierno de Felipe González entre 1982 y 1996.

ministro en un parlamentarista, cuyo nombramiento surge de una mayoría y que puede perderla con el triunfo de una moción de censura. Además, se trata de una forma de gobierno que permite crear coaliciones con menos dificultad que los presidencialismos.

Una característica común de las constituciones iberoamericanas era prohibir la reelección presidencial. Por esa razón, se llegó a decir que los poderes del presidente no estaban limitados en su extensión sino en duración³¹. En ese sentido, las constitucionales establecen dos tipos de prohibición: una absoluta y otra temporal. En la prohibición absoluta los presidentes sólo pueden cumplir un mandato, es el caso de la Constitución mexicana, en el artículo 83 se dispone que “[e]l Presidente entrará a ejercer su encargo el 1ro. de diciembre y durará en seis años. El ciudadano que electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto”; otro ejemplo similar lo encontramos en la Constitución de Honduras de 1982, su artículo 239 establece que “El ciudadano que haya desempeñado la titularidad del Poder Ejecutivo no podrá ser Presidente o Vicepresidente de la República. (...) El que quebrante esta disposición o proponga su reforma, así como aquellos que lo apoyen directa o indirectamente cesarán de inmediato en el desempeño de sus respectivos cargos y quedarán inhabilitados por diez años para toda función pública”.

La prohibición temporal admite la reelección presidencial si ha transcurrido, al menos, otro mandato. En ese caso, el presidente saliente puede volver a ser candidato al ejecutivo pero con ciertas resistencias por parte de los partidos opositores como lo ocurrido en los casos de la Constitución argentina, después de la reforma de 1994 y la Constitución peruana de 1993³².

V. Los rasgos de la administración de justicia constitucional.

El máximo organismo de administración de justicia suprema es la Corte de Justicia de la Nación, como cabeza del poder judicial de la federación que ejerce, en el marco de la estructura constitucional del Estado mexicano y del sistema de jurisdicción constitucional, la función de intérprete último y supremo del ordenamiento jurídico nacional. Se trata de un alto tribunal integrado por once miembros con el título de ministros, que serán designados a propuesta del Presidente de la República quien someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, y por el voto de las dos terceras partes de los miembros, hará la designación dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviera dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República. En caso que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República someterá una nueva, si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

³¹Véase COLOMER: *Introducción al constitucionalismo ...*, pág. 125.

³²En efecto, la reforma de la Constitución argentina de 1994 admite la reelección presidencial en similares términos que la estadounidense en su artículo 90, y la nueva constitución peruana de 1993 en su artículo 112.

A) Los defensores de la constitucionalidad.

Para ser designado Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y no haber sido secretario de estado, jefe de departamento administrativo, procurador general o de Justicia del distrito federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún estado o jefe del distrito federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

El nombramiento de los ministros deberá recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica³³; son incompatibles con el ejercicio del cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aceptar o desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia. Las personas que hayan ocupado el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia, no podrán, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación. Durante dicho plazo, las personas que se hayan desempeñado como Ministros, salvo que lo hubieran hecho con el carácter de provisional o interino, no podrán ocupar los cargos de secretario de estado, jefe de departamento administrativo, procurador general o de justicia del distrito federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún estado o Jefe del distrito federal.

El modelo mexicano de Corte Suprema no consideró la condición vitalicia de los jueces de su homólogo estadounidense, pues la duración del encargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es de quince años, sólo podrán ser removidos por causas graves en términos del Título IV de la Constitución mexicana, relativo a las responsabilidades de los servidores públicos del Estado. Es presidido por un ministro que se elegirá de entre sus miembros cada cuatro años y no podrá ser reelecto para el periodo inmediato posterior. El presidente será suplido en sus ausencias por los ministros de acuerdo a su antigüedad respecto al orden de designación. Las salas designarán de entre sus integrantes a un presidente que durará en el encargo dos años, siguiendo el mismo régimen de suplencia.

B) Las competencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

³³Una disposición que, además de ser redacta con sentido común, resulta más concreta que la clásica fórmula de la Constitución estadounidense en su artículo III: “[l]os jueces de la Corte Suprema y de los tribunales menores desempeñarán su cargo mientras observen buena conducta (...)”; una disposición recogida a su vez por influencia del Acta de Establecimiento inglesa de 1700.

Las competencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tanto órgano cúpula del sistema de justicia constitucional mexicano tiene asignados en el ordenamiento diversos medios de control de constitucionalidad. Como ya se ha señalado, ello no quiere decir que el alto tribunal concentre todos los instrumentos de defensa constitucional, pues el ordenamiento constitucional contempla otros diversos medios cuya competencia recae en órganos del propio Poder Judicial Federal, como los juzgados de distrito, tribunales colegiados y el tribunal federal electoral y, aún en otros órganos del Estado, tal el caso del juicio político regulado por el artículo 110 constitucional.

En México se aplica el sistema de control de la constitucionalidad por órgano judicial, es concentrado en la medida que la defensa de la constitución la ejerce con exclusividad el Poder Judicial Federal, mediante las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales; es difuso al corresponder a los distintos órganos que componen ese poder: el Tribunal Pleno, las Salas de la Suprema Corte de Justicia, los tribunales colegiados y unitarios de circuito y los jueces de distrito- pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de actos y resoluciones cuyo conocimiento es de su competencia en materia de amparo.

En ese sentido, la Constitución Mexicana establece que los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados. También existen las defensas subsidiarias, mediante las cuales los propios poderes de la Unión al advertir la inconstitucionalidad de un acto propio pueden y deben dejarlo sin efecto; tratándose del poder legislativo, deberá determinar la derogación o abrogación de la norma que habiendo sido expedida es contraria a la ley fundamental; el poder ejecutivo, que deberá revocar el acto administrativo de oficio o a petición de parte, de acuerdo a la naturaleza del acto, y el poder judicial que deberá modificar o dejar sin efectos una resolución pero solo en virtud de la interposición y tramitación de un recurso³⁴.

En resumen, las competencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su carácter de juez de la constitucionalidad, podemos agrupar en cuatro apartados o garantías el contenido de la jurisdicción constitucional de la Corte.

1)El juicio de amparo: por su amplio espectro protector de los derechos y libertades, su larga tradición el juicio de amparo constituye la garantía constitucional por antonomasia y la institución procesal constitucional más importante del ordenamiento mexicano. En términos del artículo 107.1 de la Constitución³⁵, el juicio de amparo protege las garantías individuales que consigna el propio texto constitucional, en contra de leyes o actos de las autoridades que se consideren violatorias de las mismas, así como en aquellos casos en

³⁴Véase el artículo 133 de la Constitución mexicana.

³⁵El artículo 107.1 de la Constitución mexicana establece que el “(...) juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa”.

que esta violación se derive de la invasión o restricción de competencias de los estados por la federación o viceversa³⁶. El amparo mexicano procede en tres casos: (a) contra leyes o actos de las autoridades que violen garantías individuales (b) contra leyes o actos de las autoridades que restrinjan o vulneren la soberanía de los estados o del distrito federal y (c) contra leyes o actos que afecten la competencia federal.

La competencia de la Suprema Corte de justicia de la Nación en el juicio de amparo se limita al conocimiento de los recursos de revisión que como última instancia se presenten, así como de otros diversos recursos y medios de impugnación que contempla la Ley de Amparo, referidos siempre a juicios de garantías cuyo conocimiento corresponde en primeras instancias a los juzgados de distrito y tribunales colegiados del propio Poder Judicial, con excepción de aquellos casos en los que la Corte reasume su jurisdicción originaria o decide ejercer la facultad de atracción que le confiere el propio ordenamiento.

2) Las controversias constitucionales: son procesos que se promueven en caso de conflictos entre poderes —ejecutivo, legislativo, judicial— o en niveles de gobierno —federal, estatal, distrito federal o municipal— por invasiones de esferas de competencia que contravengan la Constitución federal; se trata de un medio de defensa constitucional que se encontraba regulado desde el nacimiento de la Constitución de 1917 y que no adquiere operatividad práctica sino hasta las reformas de 1994.

La controversia constitucional es un medio de control concreto de constitucionalidad con pretensión de lograr una corrección funcional a los poderes, órganos y niveles de gobierno del Estado, para limitar su actuación a las competencias que el ordenamiento constitucional les tiene asignadas. Las "controversias constitucionales" es una expresión que designa a los procesos de control mediante los cuales la Suprema Corte de Justicia conoce de los conflictos de carácter constitucional o legal, surgidos entre los órdenes normativos u órganos federales o del principio de división de poderes.

Establecida por el artículo 105. 1 de la Carta de Querétaro, como competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se reconocen las controversias constitucionales a las surgidas, con excepción de las referidas a la materia electoral, a entre la federación y un estado o el distrito federal; la federación y un municipio; el poder ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las cámaras de éste o, en su caso, la comisión permanente, sean como órganos federales o del distrito federal; un estado y otro; un estado y el distrito federal; el distrito federal y un municipio; dos municipios de diversos estados; dos poderes de un mismo estado sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; un estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; un estado y un municipio de otro estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones

³⁶En el Estado constitucional no hablarse de poder soberano; sin embargo, en el caso que los estados que constituyen una nueva estructura fuesen soberanos en un estricto sentido europeo continental, una clara consecuencia del federalismo es que dejarían de ser soberanos precisamente porque han cedido parte de sus originales competencias; al respecto véase, KRIELE, Martin: *Introducción a la Teoría del Estado*, Depalma, Buenos Aires, 1980, pág. 149 y ss.

generales; y dos órganos de gobierno del distrito federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

La Constitución Federal regula los efectos de las resoluciones de las controversias constitucionales³⁷, disponiendo los casos en los que tendrán efectos generales *erga omnes* y aquellos en los que los efectos son *inter partes*. Se trata de una institución que guarda semejanza con los llamados procesos competenciales, los cuales están llamados a resolver los conflictos de competencia surgidos entre las instituciones estatales y que debe dar respuesta una sentencia del Tribunal Constitucional, como es el caso peruano en la Carta de 1993; un proceso que tiene la finalidad de aplicar el principio de corrección funcional para evitar desbordes e invasión de competencias entre uno y otro poder o institución estatal³⁸.

3)La acción de inconstitucionalidad: es un proceso que se inicia cuando se presenta una posible contradicción entre normas de carácter general —leyes, decretos, reglamentos o tratados—, por un lado, y la Constitución federal, por la otra, con la finalidad de invalida la norma general o el tratado que sean impugnados. La acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto de la regularidad constitucional de normas generales emitidas por los órganos legislativos del Estado³⁹. El carácter abstracto de este medio de control implica que no se requiera la existencia de un agravio ni de una lesión jurídica específica para iniciar el procedimiento de impugnación, siempre que se considere que una norma de carácter general o un tratado internacional contradicen el texto constitucional.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán platearse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, estando legitimados para interponerlas las minorías legislativas (33%) de las Cámaras del Congreso de la Unión, de los órganos legislativos estatales y de la Asamblea de Representantes del Distrito federal; el Procurador General de la República; los partidos políticos con registro federal o estatal; la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la Comisión de Derechos Humanos del distrito federal, y los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, todos ellos en los casos que establece la propia norma constitucional y su ley reglamentaria. El resultado que se busca con la impugnación es la invalidez de la norma o tratado internacional de que se trate, que procederá siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos.

4)La facultad de investigación: es una institución que forma parte de la tradición constitucional mexicana, sin referencias específicas en el derecho constitucional comparado. La Constitución de 1917 faculta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que designe alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de distrito o magistrado de circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo

³⁷Véase el artículo 105 de la Constitución mexicana.

³⁸Véase el inciso 3 del artículo 202 de la Constitución peruana de 1993, artículo 109 al 113 del Código Procesal Constitucional peruano.

³⁹Véase el artículo 105.II de la Constitución de 1917.

juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual⁴⁰.

La Corte Suprema puede practicar además, y de oficio, la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Después de analizar cada caso, la Corte Suprema dictará una opinión autorizada que será enviada a los órganos competentes para que, en caso de responsabilidad, se puedan iniciar las acciones respectivas; sin embargo, una de las muchas críticas que ha recibido esta facultad especial, es la carencia de la fuerza vinculante y coercitiva de los resultados que se obtengan del ejercicio de la misma, pues en términos de la parte final del párrafo tercero del artículo en comentario, los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes, sin que ello implique ni para las autoridades legitimadas que hayan solicitado el ejercicio de la facultad, ni para las autoridades competentes para reparar las violaciones de garantías constitucionales cometidas, que el informe que presente la Suprema Corte los vincule jurídicamente en algún sentido.

VI. El reconocimiento a los derechos sociales.

La carga ideológica de las primeras constituciones iberoamericanas tuvo un progresivo crecimiento al final del periodo de entreguerras, pero su primera y principal impulsora fue la Constitución de 1917. Si bien la aparición de los derechos sociales responde a las consecuencias de la Revolución mexicana, para las constituciones iberoamericanas y europeas posteriores su reconocimiento es consecuencia de asociar el texto constitucional con un «programa político» o «proyecto histórico»⁴¹. Como sabemos, a principios del siglo XX, el catálogo de derechos sociales supuso un cambio de paradigma y fines del constitucionalismo: la no intromisión del estado, un «no hacer», «no intervenir»; en cambio, los derechos sociales demandan su

⁴⁰El artículo 97, segundo y tercer párrafo de la Constitución mexicana establece que: “[l]a Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.

La Suprema Corte de Justicia nombrará y removerá a su secretario y demás funcionarios y empleados. Los Magistrados y jueces nombrarán y removerán a los respectivos funcionarios y empleados de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, conforme a lo que establezca la ley respecto de la carrera judicial”.

⁴¹En ese sentido, Bidart Campos sostiene que "el techo liberal clásico se ha reconvertido con las adiciones del constitucionalismo social para transformarse en lo que personalmente rotularíamos como un liberalismo en solidaridad social; véase BIDART CAMPOS, Germán: "El Sistema Constitucional argentino" en *Los Sistemas Constitucionales...*, pág. 47. Por el contrario, en la elaboración de la Constitución chilena, los constituyentes tuvieron cuidado de no hacer mención a los derechos sociales, sino más bien hacer referencia a ellos como aspiraciones sociales constitucionalmente reconocidas. Una decisión que fue considerada como autoritaria por parte de un sector de la doctrina chilena; véase NOGUEIRA, Humberto: "El Sistema Constitucional chileno" en *Los Sistemas Constitucionales...*, pág. 285.

actuación para favorecer el empleo, la educación, la salud, etcétera⁴². No es difícil encontrar dichas disposiciones en las diferentes constituciones iberoamericanas que a su vez conviven con otras de ideología contraria. La realización de las prestaciones sociales es desigual en los países iberoamericanos y está sujeta a las condiciones económicas de cada momento; por ese motivo, su proceso de constitucionalización afecta el desarrollo de un sentimiento constitucional entre los ciudadanos cuando la precariedad económica impide hacerlos efectivos⁴³.

En el marco iberoamericano, la Constitución chilena no contiene disposiciones que autoricen la intervención del estado en la economía aunque sí reconoce algunos derechos sociales⁴⁴, como el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, que goza de garantía jurisdiccional, el derecho a la salud, que en la práctica se manifiesta en las prestaciones que el Estado realiza a los desposeídos y la libertad de optar al sistema público o privado de salud, siendo justiciable este derecho. Entre los derechos que no gozan de garantía judicial mencionamos el derecho a la gratuidad de la educación básica, el derecho a una remuneración justa⁴⁵ a la negociación colectiva, y a la huelga, prohibiéndose su ejercicio para determinados gremios⁴⁶.

VII. Los rasgos de la protección constitucional a los derechos y libertades.

La función de proteger los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad en la Comunidad política mexicana yace en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, un organismo constitucional autónomo del Estado mexicano que se encarga de velar y dar cuenta de las violaciones a los derechos humanos⁴⁷; este organismo se encuentra regulado este organismo con similares prerrogativas que las del Defensor del Pueblo peruano, como son la protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano; también conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

⁴²El cambio de paradigma se debió al tránsito del Estado liberal al Estado Social de Derecho, luego de la Constitución de Querétaro de 1917 comienza en Alemania con la Constitución de Weimar de 1919.

⁴³Sin embargo, a través de una visita por México se puede constatar la política pública que gracias a la Revolución se puso en práctica para promover la lectura un precio de los libros asequible al ciudadano.

⁴⁴Cabe advertir al lector que en la Constitución chilena el catálogo de derechos están contenidos en un solo texto, a diferencia de las constituciones iberoamericanas contemporáneas que separan los derechos individuales de los sociales por una decisión de los constituyentes, que a llevado a la doctrina chilena a decir que su Constitución no contiene un catálogo de derechos sociales, sino más bien unas aspiraciones sociales reconocidas constitucionalmente.

⁴⁵Véanse los artículos 19. 8; 19. 9; 19.10 y 19.16 de la Constitución chilena de 1980.

⁴⁶Véase MARTÍNEZ ESTAY, José Ignacio: *Jurisprudencia Constitucional española sobre derechos sociales*, Cedecs, Barcelona, 1997, pág. 57.

⁴⁷La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene un carácter federal y cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, así como personalidad jurídica y patrimonio; véase el artículo 102. VI.B de la Constitución mexicana.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos en México se encuentra facultada para formular recomendaciones públicas no vinculantes, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, de modo similar a la defensoría de pueblo en el Perú. Una diferencia entre ambos organismos autónomos, es que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se constituye como un ente colegiado que tendrá un Consejo Consultivo integrado por diez miembros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien lo será también del Consejo Consultivo, es elegido por cinco años y podrá ser reelecto por una sola vez; se trata entonces de una institución que guarda semejanza con la defensoría del pueblo. Como sabemos, la institución del defensor del pueblo nació en los países escandinavos y se encuentra tan difundida que resultaría extraño no encontrarla en alguna constitución moderna. En el derecho constitucional comparado también es conocida como comisionado parlamentario o procurador de derechos humanos, la encontramos en las constituciones iberoamericanas como la argentina, colombiana, guatemalteca, venezolana y peruana. La institución nació con fines muy concretos: proteger a los ciudadanos contra los abusos de la administración pública. Esta atribución es el mínimo constitucional que aparece reconocido en las constituciones modernas; no obstante, como distintas realidades pueden exigir mayores responsabilidades, algunas constituciones iberoamericanas han dotado a la defensoría del pueblo de atribuciones adicionales.

La organización de la Comisión Nacional de Derechos Humanos cuenta con una secretaría ejecutiva, una secretaría técnica, una oficialía mayor, una coordinación general de proyectos, cinco direcciones generales —quejas y orientación, información automatizada, planeación y análisis de asuntos jurídicos— y un órgano de control interno.

Finalmente, las competencias que la Comisión para la defensa de los derechos humanos quedan resumidas del siguiente modo:

- A) Presuntos desaparecidos; asuntos de la mujer, la niñez y la familia y atención a víctimas del delito.
- B) Presunta violación de derechos humanos atribuibles a autoridades.
- C) Materia penitenciaria; y mecanismo nacional de prevención de la tortura.
- D) Pueblos y comunidades indígenas; y asuntos de la mujer e igualdad.
- E) Migrantes; agravios a periodistas y defensores civiles de derechos humanos; y trata de personas.
- F) Asuntos laborales, ambientales, culturales y de carácter económico y social.

VIII. Los primeros cien años de la Constitución de Querétaro.

Para finalizar con los rasgos generales de la centenaria Constitución mexicana, podemos decir que se trata de una de esas obras que, si existiese un museo del constitucionalismo, tendría que estar junto con otros importantes documentos históricos, entre ellos la Carta Magna inglesa de 1215, la Constitución Federal estadounidense de 1787, así como la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789, pues constituye una pieza fundamental para comprender los orígenes del llamado Estado Social de Derecho, surgido dentro del periodo de entreguerras, cuando el paradigma hacia la protección de los derechos individuales comenzó a enriquecerse en favor de los derechos sociales, el conjunto de bienes jurídicos, cuotas de perfección humana en sociedad, que promueven el bienestar de la persona humana que vive y realiza en una comunidad política.

La Constitución de Querétaro de 1917 fue fruto de un histórico proceso revolucionario, por eso responde mejor a la idea que fue producto de un poder constituyente originario; pocas son las constituciones vigentes que pueden presumir de esta característica, en la región sólo podríamos mencionar a la Constitución norteamericana de 1787 y la argentina de 1853/60 reformada en 1994. Es cierto que se trata de un texto iberoamericano que ha perdurado en el tiempo, siendo fiel a su origen e historia, que tendría el derecho de presumir un nuevo record guinness por ser la Constitución con más reformas parciales, totales y por adición que haya sufrido documento alguno, pero también es cierto permitió una continuidad política y jurídica que pocos ordenamientos constitucionales iberoamericanos pueden presumir en la actualidad. Por eso, un estudio comparado del constitucionalismo iberoamericano reconoce a la Carta de 1917 como uno de sus principales referentes y en plena vigencia.

”Los rasgos de la centenaria Constitución de Querétaro” en ETO CRUZ, Gerardo, NAVEJA MACÍAS, José de Jesús (coordinadores): *La evolución del constitucionalismo social en el Siglo XXI. La influencia de la Constitución mexicana al ordenamiento constitucional comparado. A cien años de su vigencia*, Grijley, Lima, enero, 2018, págs. 929-954